

2021

天达共和刑事合规每月资讯



No.11

2021 年 09 月

天达共和刑事业务团队



天達共和律師事務所
East & Concord Partners

每周法规与热点信息速递

摘要

尊敬的各位客户、同仁：

欢迎参阅天达共和律师事务所刑事业务团队为您呈现的《刑事合规资讯月报》总第十一期，本期月报主要包括：

立法动态：介绍近期出台的重要刑事合规立法动态。

执法聚焦：介绍近期“两高”公布的典型案例和公安、司法机关专项行动。

法规解读：介绍针对目前热点问题，相关部门的官方解读。

合规观察：本次月报，将为您分享刑事业务部关于刑事合规的相关文章，《在程序正义的框架内打击“老赖”——拒不执行判决、裁定罪地域管辖研判》，欢迎阅读。

审校：褚智林

本期资料收集：王助、韩岳洋



目 录

➤	立法动态	4
1.	中华人民共和国监察法实施条例正式出台并施行\2021-09-20	4
2.	最高检印发《关于充分发挥检察职能作用常态化开展扫黑除恶专项斗争的意见》 \\2021-08-31	4
3.	深圳市检察院等九部门联合发布《企业合规第三方监控人名录库管理暂行办法》 \\2021-09-15	6
4.	两高两部联合发布《关于敦促涉黑涉恶在逃人员投案自首的通告》 \\2021-09-02	6
➤	执法聚焦	7
1.	中央政法委通报七起干预司法活动、插手具体案件处理及司法人员不正当接触交 往典型案例\\ 2021-09-18	7
2.	证监会牵头成立打击资本市场违法活动协调工作小组并召开第一次工作会议\\ 2021-09-16	8
3.	最高检发布检察公益诉讼起诉典型案例\\ 2021-09-15	9
4.	最高检制发第二十九批指导性案例\\ 2021-08-19	9
➤	法规解读	10
1.	最高检第八检察厅厅长胡卫列就第二十九批指导性案例答记者问\\ 2021-08-19	10
2.	最高检第八检察厅厅长胡卫列就检察公益诉讼起诉典型案例答记者问\\ 2021-09- 15	14
➤	专业评析	19
	观点 在程序正义的框架内打击“老赖”——拒不执行判决、裁定罪地域管辖研判/ 杜连军 褚智林	19
➤	刑事业务团队简介	23



➤ 立法动态

1. 中华人民共和国监察法实施条例正式出台并施行\2021-09-20

9月20日,国家监察委员会发布公告,公布《中华人民共和国监察法实施条例》,明确自公布之日起施行。该《条例》是国家监察委员会成立后制定的第一部监察法规。

《条例》共计9章287条,体例上与《中华人民共和国监察法》各章一一对应,包括总则、监察机关及其职责、监察范围和管辖、监察权限、监察程序、反腐败国际合作、对监察机关和监察人员的监督等内容,对监察制度进行科学化、体系化集成,是一部全面系统规范监察工作的基础性法规。

对监察法内容进行细化完善,推进监察工作规范化、法治化、正规化,是条例的一大突出特点。

以监察机关及其职责为例,《《条例》》对监察机关的领导体制以及监督、调查、处置职责作出明确规定。针对监察监督,《条例》对其内容、渠道和方式等作了细化,如明确“通过收集群众反映、座谈走访、查阅资料、召集或者列席会议、听取工作汇报和述责述廉、开展监督检查等方式,促进公职人员依法用权、秉公用权、廉洁用权”,同时还对以案促改等要求作了明确规定。

围绕监察权的行使,在“监察权限”一章中,《条例》在对监察措施使用和证据的一般要求作出规定的基础上,对谈话、讯问、询问、留置等各项措施的适用情形和工作要求作出具体规定。同时,确立了监察机关调查终结的职务违法案件和职务犯罪案件的证据标准,明确了非法证据排除规则,强化了执法规范化的标准要求。

在“监察程序”一章中,《条例》对线索处置、初步核实、立案、调查、审理、处置、移送审查起诉等监察工作各环节程序要求作出细化规定,如规范调查时限,强化审理的审核把关作用,明确监察机关在监察执法与刑事司法衔接中的具体职责等。

以对调查时限的规定为例,《条例》明确“调查职务违法或者职务犯罪案件,对被调查人没有采取留置措施的,应当在立案后一年以内作出处理决定;对被调查人解除留置措施的,应当在解除留置措施后一年以内作出处理决定。案情重大复杂的案件,经上一级监察机关批准,可以适当延长,但延长期限不得超过六个月”,同时规定“被调查人在监察机关立案调查以后逃匿的,调查期限自被调查人到案之日起重新计算”。

[阅读全文](#)

2. 最高检印发《关于充分发挥检察职能作用常态化开展扫黑除恶专项斗争的意见》\2021-08-31

2021年8月31日,为全面贯彻习近平法治思想,深入落实中共中央办公厅、国务院办公厅《关于常态化开展扫黑除恶专项斗争巩固专项斗争成果的意见》,最高人民检察



每周法规与热点信息速递

院印发《关于充分发挥检察职能作用常态化开展扫黑除恶专项斗争的意见》(以下简称“《意见》”),对检察机关常态化开展扫黑除恶专项斗争作出部署。

《意见》指出,党的十九大以来,以习近平同志为核心的党中央关于开展扫黑除恶专项斗争的决策部署是英明正确的,黑恶势力得到有效铲除,社会治安环境显著改善,法治权威充分彰显,党风政风社会风气明显好转,基层基础全面夯实,发展环境持续优化,政法队伍战斗力进一步增强,人民群众获得感幸福感安全感不断提升,成为最得人心的大事之一。全国检察机关始终把扫黑除恶专项斗争作为重大政治任务,找准定位、科学谋划、创新实践、依法办案,高质量完成专项斗争各阶段、各方面工作任务,为扫黑除恶专项斗争取得圆满成功发挥了重要作用。要总结运用好专项斗争中行之有效做法和积累的宝贵经验,及时转化为常态化开展扫黑除恶专项斗争的措施要求,推进常治长效。

《意见》强调,要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻习近平法治思想,牢固树立以人民为中心的发展思想,坚持党对检察工作的绝对领导,全面履行检察职能,持续保持对黑恶势力违法犯罪从严惩处的高压态势;贯彻“打深打透”要求,推进“打伞破网”“打财断血”,力求除恶务尽;落实依法治理、系统治理责任,与相关主管部门加强联动,形成治理合力;以高度的政治自觉、法治自觉、检察自觉,持续提高扫黑除恶法治化、规范化、专业化水平,务求实现常治长效,进一步巩固党的执政基础,确保国家长治久安、社会安定有序、人民安居乐业,为建设更高水平的平安中国、法治中国,推进国家治理体系和治理能力现代化贡献检察智慧和检察力量。

《意见》要求,建立健全打早打小的从严惩处机制,保持依法严惩高压态势,把打击锋芒始终对准群众反映最强烈、最深恶痛绝的各类黑恶势力违法犯罪,坚持露头就打,决不让黑恶势力死灰复燃。严格依法办案,遵循罪刑法定、疑罪从无、证据裁判、非法证据排除等法律原则,充分保障诉讼参与人的合法权益,充分保障律师各项执业权利,确保扫黑除恶专项斗争始终在法治轨道上运行。坚持将“打伞破网”贯穿办案全过程,强化纪检协同。依法查处涉案财产,注重严惩洗钱犯罪。建立健全精准高效的案件办理机制,提高介入侦查质效,从源头提高办案质量。坚持省级检察院对涉黑和重大涉恶案件统一把关、市级检察院对其他涉恶案件统一把关,做到“是黑恶犯罪一个不放过,不是黑恶犯罪一个不凑数”。依法适用认罪认罚从宽制度,强化涉案未成年人合法权益保护。建立健全一体攻坚的协作配合机制,牢固树立法治思维、法治理念,把以人民为中心落实到扫黑除恶的各项工作。坚持对重大案件督办指导制度,压实办案责任。充分发挥上下一体的检察制度优势,上级检察机关根据需要,可在辖区内统一调用检察人员,可采取提级办理、指定异地管辖等方式解决办案力量不足问题。健全主动作为的综合治理机制,充分发挥检察建议作用,参与对涉黑恶问题突出的重点地区行业领域的治理,把办案成果转化为社会治理效能。综合运用“四大检察”职能,聚焦打赢三大攻坚战,服务发展与安全主题。助力乡村振兴,持续防范和整治“村霸”等黑恶势力干扰侵蚀、家族宗族势力影响严重等问题,推进农村社会治安防控体系建设。



每周法规与热点信息速递

《意见》强调，建立健全激励约束的考核评价机制，建立以人民群众获得感幸福感安全感为导向的考评体系和激励机制，注重考评运用，促进担当作为，严厉治庸治懒。建立健全持续推进的组织保障机制，健全扫黑除恶专项斗争领导机构，将扫黑除恶专项斗争作为检察工作和推进平安建设的重点任务进行部署。强化专业化队伍建设，以政治素质高、业务能力强、工作作风硬、忠诚干净担当的检察铁军推进常态化扫黑除恶专项斗争。

[阅读全文](#)

3. 深圳市检察院等九部门联合发布《企业合规第三方监控人名录库管理暂行办法》\2021-09-15

近日，深圳市检察院、深圳市司法局等九部门联合发布了《企业合规第三方监控人名录库管理暂行办法》（以下简称“《暂行办法》”）。该办法进一步健全了深圳市企业合规第三方监督评估机制，规范了深圳市企业合规第三方监控人的选任和管理，是企业合规“深圳模式”的重要内容。

《暂行办法》提出，名录库的日常管理，由市司法局负责。管理内容包括发布第三方监控人选任公告、确定拟任名单、向社会公示、审核考察和培训考核、具体案件中根据实际情况从名录库中分类随机抽取确定、指令银行按确定计划向第三方监控人支付费用等。

[阅读全文](#)

4. 两高两部联合发布《关于敦促涉黑涉恶在逃人员投案自首的通告》\2021-09-02

2021年9月2日，为深入推进常态化扫黑除恶专项斗争，依法惩处黑恶势力犯罪，维护社会安定，保护人民群众生命财产安全，最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合发布了《关于敦促涉黑涉恶在逃人员投案自首的通告》（以下简称为“《通告》”）。

《通告》指出，在逃人员自本通告发布之日起至2021年10月31日前自动投案，如实供述自己的罪行的，可以依法从轻或者减轻处罚；犯罪情节较轻的，可以依法免除处罚。在此规定期限内拒不投案自首的，将根据犯罪情节及造成的危害依法从严惩处。在逃人员要认清形势，尽快投案自首，争取从宽处理。

《通告》指出，任何个人或公司、企业、团体不得为在逃人员提供隐藏处所、财物和交通、通讯工具，为其通风报信或者作假证明包庇，或者提供其他便利条件帮助其逃匿。在逃人员的亲友应当积极规劝其尽快投案自首。凡知悉在逃人员情况、信息的公民，都有义务向司法机关检举揭发。司法机关将对检举揭发人员依法予以保护和保密。对威胁、报复举报人、控告人，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

[阅读全文](#)



➤ 执法聚焦

1. 中央政法委通报七起干预司法活动、插手具体案件处理及司法人员不正当接触交往典型案例\ 2021-09-18

日前，中央政法委公开通报 7 起领导干部干预司法活动、插手具体案件处理，司法机关内部人员过问案件及司法人员不正当接触交往的典型案件。

1.云南省保山市中级人民法院原院长吴邦胜过问案件案。2019 年 10 月，时任保山市中级人民法院院长吴邦胜接受当事人请托，在勐腊县人民法院办理一偷越国（边）境案件中，向案件承办人说情、打招呼；另查明，吴邦胜在任西双版纳州中级人民法院副院长期间，接受案件当事人亲友请托，在一起涉黑案件审判中，违背事实与法律，授意案件承办人不予认定一审法院认定的黑社会性质组织犯罪，并在审委会讨论时发表引导性意见，最终导致二审法院否定该案系黑社会性质组织犯罪，使得涉案人员获得轻判。目前，吴邦胜受到开除党籍、开除公职处分，其涉嫌犯罪问题，已移交司法机关处理。

2.安徽省阜阳市临泉县人大办公室原副主任科员庞峰干预司法活动、插手具体案件处理案。2019 年 8 月，临泉县人民检察院某检察官主动记录报告临泉县人大办公室原副主任科员庞峰，于 2019 年 3 月 24 日来到其家中希望其在办理周某某案件时予以关照，该检察官未应允。庞峰离开后，该检察官在客厅内发现庞峰所送现金人民币 10 万元和贵州茅台酒一箱，遂向法院领导进行了报告，后将以上钱物退还给庞峰。临泉县人民检察院将涉嫌行贿线索移交至临泉县监察委员会。目前，庞峰因犯行贿罪被判处有期徒刑十个月，并处罚金人民币 10 万元。

3.广东省江门市公安局仓后派出所原所长鲍群过问案件案。2019 年 9 月 15 日，时任仓后派出所所长的鲍群接受其同乡郭某某请托，违反相关规定，指令派出所民警接受郭某某安排的员工报案并于次日制作询问笔录，要求办案民警不得将该举报他人伪造证件情况录入警综系统，案件调查情况绕过分管副所长直接向其个人汇报。直到 2020 年 1 月 17 日，民警经鲍群同意才将该次报案录入警综系统，致案件违规流转 4 个月。鲍群本人认错态度较差，尤其是全国政法队伍教育整顿工作开展后，所属公安分局和有关领导已反复向其宣讲“自查从宽、被查从严”政策，进行谈心谈话，但鲍群仍拒不配合组织审查如实说明问题，受到组织从严处理。目前，鲍群被给予留党察看一年和政务撤职、降为一级科员处分，并被调离一线执法岗位。

4.湖北省黄石监狱三监区原一级警长周军不正当接触交往案。2017 年 10 月至 2019 年 10 月间，周军利用担任黄石监狱三监区管教民警的职务便利，先后收受分管监区服刑罪犯张某、杜某、余某等 3 人亲友所送现金、香烟等财物，并隐瞒上述罪犯严重违纪事实，致使上述 3 名不符合减刑条件的罪犯获得减刑或被提请减刑。目前，周军受到开除党籍和行政开除处分，因犯徇私舞弊减刑罪，被判处有期徒刑九个月。



每周法规与热点信息速递

5.山西省河津市人民检察院党组成员王海红未按规定记录填报案。2020年2月至3月,河津市人民检察院党组成员王海红对他人3次打电话询问冯某某案情一事,既未记录也未主动报告,直到审查调查期间才向组织说明。目前,王海红受到党内严重警告处分。

6.重庆市人民检察院法律政策研究室副主任张玉飞过问案件案。2020年8月至10月,张玉飞受其朋友所托,通过电话、宴请案件承办人等方式向江津区人民检察院打听、过问相关案件情况。事后,张玉飞主动说明情况,承认错误,且未影响到案件的依法公正办理,根据全国政法队伍教育整顿期间适用“自查从宽、被查从严”政策,张玉飞受到诫勉处理。

7.湖南省浏阳市人民法院行政审判庭庭长陈贤良不正当接触交往案。2019年2月1日,时任浏阳市人民法院行政审判庭庭长陈贤良违规组织本单位部分同事聚餐,并向就餐人员发放香烟、礼品,相关费用共计人民币9220元由律师赖某支付。调查组启动调查后,陈贤良将全部费用退还给了赖某。目前,陈贤良受到党内警告处分。

[阅读全文](#)

2. 证监会牵头成立打击资本市场违法活动协调工作小组并召开第一次工作会议\ 2021-09-16

为落实中办、国办《关于依法从严打击证券违法活动的意见》(以下简称“《意见》”)部署,中国证监会牵头成立打击资本市场违法活动协调工作小组(以下简称“协调小组”)。日前,协调小组第一次会议顺利召开。中宣部、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部和财政部等协调小组成员单位有关负责同志和部门负责同志参加会议。会议审议通过了各部门任务分工,通报了各单位工作落实情况,并对下一步工作做了研究部署。会上,广东省介绍了落实《意见》、建立省级工作领导小组的有关做法。证监会主席、协调小组召集人易会满同志主持会议并讲话。

会议指出,依法从严打击证券违法活动,对建设规范、透明、开放、有活力、有韧性的资本市场,以及服务经济高质量发展具有重要意义。党中央、国务院高度重视打击资本市场违法犯罪,多次召开会议部署相关工作。协调小组的建立,是落实“建制度、不干预、零容忍”的具体举措,是完善中国特色证券执法司法体制机制的必然要求,是促进健全良好资本市场发展生态的迫切需要,必将对进一步推动《意见》各项任务部署的落实落地起到重要的促进和保障作用。

会议强调,《意见》对当前及今后一个时期证券执法司法工作进行专门部署,系统全面、重点突出,协调小组各成员单位要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚持问题导向,增强系统观念,发挥好协调小组在重大案件协调、重要规则制定、重大问题会商、信息共享等方面的作用,不断健全工作机制,持续强化执法合力,确保《意见》各项重点任务落实到位。一要强化工作协同,落实各方责任,进一步畅通部际协作、



每周法规与热点信息速递

央地联动的工作机制，支持和鼓励各地区根据自身情况建立各种灵活高效的协调机制，推动形成契合国情、共建共治的资本市场治理模式。二要强化大要案惩治，继续聚焦财务造假、操纵市场、内幕交易等违法违规行为，强化行政与刑事执法司法合作，加快构建行政执法、民事追偿和刑事惩戒相互衔接、互相支持的立体追责体系，进一步推动形成“零容忍”的强大震慑。三要强化法治基础，在加大资本市场法制供给、畅通民事赔偿渠道、健全市场约束机制、加强资本市场信用体系建设等方面持续发力，加快构建中国特色资本市场法律责任制度体系。四要强化预期引导，充分发挥典型案例查处的警示作用，加快完善资本市场新闻舆论工作制度长效机制安排，督促各类市场主体牢固树立自觉崇法守信的理念，创造资本市场发展良好外部环境。

[阅读全文](#)

3. 最高检发布检察公益诉讼起诉典型案例\ 2021-09-15

检察公益诉讼中，诉前实现公益保护是最佳司法状态，起诉案件的数量在所有立案办理的案件中占比不算高，但其作为检察公益诉讼监督的“后手”，增强了诉前检察建议的监督刚性。近日，最高人民检察院发布检察公益诉讼起诉典型案例，指引各地检察机关敢于监督、善于监督，对于“硬骨头”“老大难”案件敢于通过提起诉讼的方式强化监督效果。

此次选取了 12 件民事公益诉讼典型案例和 11 件行政公益诉讼案例予以发布，在领域上涵盖了生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让、英烈权益保护以及安全生产、产品质量安全、文物保护等所有法定领域和部分新领域。

据统计，从 2017 年 7 月至 2021 年 6 月，检察公益诉讼已全面开展 4 周年，共提起诉讼 19695 件，包括行政公益诉讼 2336 件，民事公益诉讼 17356 件（含刑事附带民事公益诉讼 15320 件），从领域分布来看，生态环境和资源保护 14175 件，占 71.97%；食品药品安全 4186 件，占 21.25%；国有财产保护、国有土地使用权出让 586 件，英烈权益保护 45 件，其他 634 件。

[阅读全文](#)

4. 最高检制发第二十九批指导性案例\ 2021-08-19

公益诉讼如何做好“两法”衔接？专家意见如何使用？生态服务价值损失评估方法如何适用？对这些公益诉讼实践中的疑点难点问题，最高人民检察院制发第二十九批指导性案例，补充立法不足，细化操作指引，进一步满足公益诉讼新实践的需要，突出强化公益诉讼的实践引领作用。

这批指导性案例共 5 件，分别是海南省海口市检察院诉海南 A 公司等三被告非法向海洋倾倒建筑垃圾民事公益诉讼案、江苏省睢宁县检察院督促处置危险废物行政公



每周法规与热点信息速递

益诉讼案、河南省检察院郑州铁路运输分院督促整治违建塘坝危害高铁运营安全行政公益诉讼案、江西省上饶市检察院诉张某某等三人故意损毁三清山巨蟒峰民事公益诉讼案、贵州省榕江县检察院督促保护传统村落行政公益诉讼案。

5 个案例分别涉及海洋环境保护、固体废物污染治理、高铁安全隐患防治、自然遗迹保护、传统村落保护，既包含对传统生态环境保护重点领域的常规办案，也包括对特殊领域、公众熟知度不高的办案领域的积极探索。部分案例还反映了近两年公益诉讼检察专项活动的办案成果，如“守护海洋检察公益诉讼专项监督活动”“公益诉讼守护美好生活”专项监督活动等。

[阅读全文](#)

➤ 法规解读

1. 最高检第八检察厅厅长胡卫列就第二十九批指导性案例答记者问\ 2021-08-19

近日，最高人民检察院制发了以公益诉讼检察工作为主题第二十九批指导性案例，聚焦环境和民生领域社会关切，突出强化公益诉讼实践引领作用。最高检第八检察厅厅长胡卫列就相关问题回答了记者提问。

记者：请您谈谈发布这批公益诉讼指导性案例的考虑？

胡卫列：公益诉讼检察工作全面实施四年多来，在党中央的部署推动和最高检党组的坚强领导下，在社会各界的关注支持下，取得了快速发展。我们坚持以人民为中心，积极在生态环境和资源保护、食品药品安全等关系民生福祉的领域加大办案力度，已累计立案办理公益诉讼案件近 50 万件。与此同时，党的十九届四中全会、《法治中国建设规划（2020-2025 年）》和中共中央《关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》（下称《意见》）等一系列中央会议和文件都对加强公益诉讼检察工作、拓展公益诉讼案件范围、完善公益诉讼法律制度提出了明确要求。

加快推进公益诉讼法律和制度规范建设，以满足快速发展的公益诉讼实践的需要，是当前十分紧迫的问题。针对实践中对公益诉讼案件的具体范围、程序要求规定不明确、理解不一致，法律规定比较原则、相关程序性操作规范不健全，一些新情况、新问题已有法律规定没有涉及等突出的问题，通过指导性案例的方式，将地方实践中相对比较成熟、各方面有共识的经验做法和有益探索总结提炼成具有普遍意义的指导性规则，能够指导、规范和引领办案实践，发挥以案释法、推动立法的作用，从而更好地回应党中央和人民群众对公益诉讼检察工作提出的新要求。

记者：这批案例的指导意义体现在哪些方面？



每周法规与热点信息速递

胡卫列:本批公益诉讼指导性案例涉及领域广、案件类型丰富,包括民事公益诉讼、行政公益诉讼、刑事附带民事公益诉讼,涉及一审、二审、行政公益诉讼诉前程序。在目前公益诉讼检察缺乏专门立法的情况下,对现有立法不足进行了补充细化。

一是对于维护海洋生态环境保护,行政机关担负着第一顺位职责,生态损害赔偿制度具有优先适用性,公益诉讼检察则具有补充性和兜底性。一些案件中,海洋监管部门虽然对违法行为人进行了行政处罚,但未能完全实现维护公益的目的,经书面建议和督促后又不提起生态环境损害赔偿诉讼的,检察机关再继续通过行政公益诉讼手段督促行政机关履职已没有实际意义,应当依法提起民事公益诉讼,切实发挥保护海洋生态环境、维护社会公共利益的职能作用。

二是在办案中涉及行政执法与刑事司法衔接时,实践中,行政机关普遍认为在违法行为涉嫌刑事犯罪时,应坚持刑事程序优先,在刑事诉讼程序终结后行政机关方能作出行政处理。但在生态环境公益诉讼案件中,对受损环境的修复常常是刻不容缓的。此类案件办理的关键核心是修复和保护生态环境,行政机关和司法机关的共同目标从本质上讲是一致的,相关办案部门应形成共识与合力,在不影响刑事案件办理的情况下,将修复环境、维护公共利益放在首位,才能及时避免生态环境损害后果的进一步扩大。

三是对于安全生产领域案件的办理,要坚持预防为主的原则。安全生产事故往往会造成复杂的公益损害后果,安全生产领域公益诉讼的制度价值在于防患于未然,及时制止侵害、消除隐患,避免造成无法挽回的严重后果,这是检察机关作为公共利益代表不可忽视的责任。办理安全生产领域案件旨在最大限度预防和减少安全生产事故,破解安全生产行政监管困境。对于属于跨行政区划的公益诉讼案件,在综合考虑案件性质、领域、公益损害程度、需协调部门等因素后确定了管辖检察机关,发挥专门检察院跨行政区划的管理体制优势和办理涉铁案件的专业优势。

四是对于办理自然遗迹和风景名胜类案件来讲,自然遗迹和风景名胜是环境的组成部分,属于不可再生资源,任何对其进行破坏的行为都是损害人类共同享有的环境资源、损害社会公共利益,检察机关依法可以进行公益诉讼监督。面对独特的环境资源、自然景观等因缺乏真实的交易市场、难于确定损害价值的情况,可以采用条件价值法进行评估,此方法为今后检察机关办理类似案件的鉴定难题提供了具有参考性和可操作性的评估路径。同时,具体的赔偿数额要结合多方面因素综合考虑确定,以保障案件办理的实效性。

五是深入解读环境概念,增强环境保护人文关怀。传统村落属于环境保护法第二条中列明的“环境”范畴,检察机关依法可以对破坏传统村落的现象开展公益诉讼监督。案件办理过程中,要注重以人民为中心,平衡好传统文化保护和社会经济发展,真正落实好我国乡村振兴战略发展。同时,还要注意发挥检察机关办案后的监督效果,可以在推动当地相关立法的基础上,协同地方行政部门推动改善传统村落的基础设施和公共服务设施配套项目,在保护中挖掘旅游资源,形成有特色的传统村落旅游金牌路线,让



每周法规与热点信息速递

村民实现脱贫致富。住房和城乡建设部对公益诉讼检察参与传统村落保护的督促保护方面持高度认可态度，各级检察机关办理此类案件时可加强与住建部门的联系，相互支持配合，达到双赢、多赢、共赢的效果。

记者：如何理解您刚才所说更加深入和广泛的“环境”概念？

胡卫列：人类的生活环境包括自然环境和社会环境，法律对环境的保护都是从自然环境、生存环境开始，逐渐过渡到对社会环境、人文环境的关注和保护，这体现了一个国家经济的发展和文明的进步。

根据当前我国社会主要矛盾的转化，人民群众对美好生活的需求既包括物质生活的丰富，也包括精神生活的提升。公益诉讼检察在重点保护自然环境的前提下，扩展探索保护人文环境、物质、非物质的文化成果，与当前我国社会主义法治的发展阶段及人民群众的需要是相一致的。

因此，公益诉讼检察所涵盖的环境范畴理应更广阔、更全面。保护好各类人文环境、风景名胜等普通个人诉讼难以发挥统筹作用的环境内容，对于社会主义精神文明建设、坚定人民文化自信有着重要意义，也有利于合理分配和利用司法资源，体现社会主义国家的制度优势，对于文化的延续和可持续发展都有着重要价值。

今后我们还要尝试在更广阔的环境领域中开展公共利益保护和检察监督，配合好国家各项重大战略决策，最大限度地为社会经济全面发展做好保障。这批指导性案例通过对环境概念外延的深度理解和把握，为办案实践中的难题提供方法论，有助于发挥其实践引领作用，使各级检察机关在今后的办案工作中既注重守护人民群众生活的自然环境，也能更好地守护好人民群众的精神家园。

记者：新修改的安全生产法 9 月 1 日已正式实施，授权检察机关对安全生产违法行为提起公益诉讼，这在我国立法上尚属首次。我们注意到这批指导性案例中有一件危害高铁运营安全行政公益诉讼案，如何办好此类案件？

胡卫列：我国安全生产法律体系较为庞杂，涉及的行业多、专业性强，给检察机关开展安全生产领域公益诉讼带来新的挑战，指导性案例中关于高铁安全的案例展现了检察机关在安全生产领域办案的一些经验。

办理好这一新领域的案件，加强学习安全生产法的同时要系统学习包括消防、危险化学品、民用爆炸品等涉及专项安全生产监管的诸多行业法律法规规章，深入研究已经发布的安全生产领域指导性案例和典型案例，为确保法律统一正确实施打下良好基础。

对安全生产涉及的公益侵害，关注的重点不应是已经发生的安全事故和实然侵害，而应是重大风险，安全生产领域公益诉讼的制度价值在于防未病、治未然。鉴于安全生产事故的突发性和紧急性特点，在司法实践中需要进一步提高办案效率，灵活运用诉前



每周法规与热点信息速递

磋商程序，优先通过行政公益诉讼督促行政机关履职整改，消除和防范重大安全隐患和侵害危险。

最后要找准办案重点，根据中央有关文件精神以及各省专项决定的相关内容，结合办案实际，针对群众反映强烈、社会影响较大的矿山和尾矿、铁路安全、道路交通、危化品、消防、工业园区、城市建设、危险废物、易燃易爆物品等方面存在的问题，充分发挥检察一体化办案优势，提高发现重大安全隐患线索的能力。对于安全生产负有主体责任的生产经营单位，可以探索对其提出民事公益诉讼诉前检察建议，确保公益保护的及时性和有效性。

记者：怎样确保这些案例在基层办案中切实发挥指导性作用，面对不断变化的新情况、新考验，如何提高案例的适用性？

胡卫列：指导性案例制度建立的初衷之一是统一法律适用标准，增加现有制定法的确定性和安定性。要充分发挥案例的指导作用首先要对指导性案例的功能价值有正确认识：

一是补充成文法不足。检察指导性案例虽不具备法源地位，但也并不仅仅局限于参考价值，在目前公益诉讼检察缺乏专门立法的情况下，指导性案例能够弥补成文法滞后、模糊等不足的作用显得更为重要，且其具体性、生动性能够更直观地将现有法律规范与案件事实相结合，从而进一步起到健全公益诉讼检察理论体系的作用。

二是指导重点领域工作。重大、复杂、疑难和新类型案件的处理一直是检察办案面临的棘手问题，指导性案例能够很好地从办案难点、办案手段、办案争议等方面提供适用样本，将模糊问题加以理清，避免司法偏差。

三是回应社会关切。指导性案例从一定程度上反映了公益诉讼工作的阶段重点，是对国家政策的落实与解读，也是对现阶段群众关切的回应，这对后续办案工作既能引领方向、指明目标，又能起到在社会上进行法治宣传教育、增进民众司法认同的作用。

因此，要充分利用好已有的案例资源，尤其是发掘好指导性案例的价值作用，在办案探索中不断提升科学化、规范化水平。后续我们会继续加强对已发布指导性案例、典型案例的分析解读，发挥好案例的指引作用，为各地做深、做细、做实各重点领域办案提供充分参考。同时，要加强经验总结和典型案例培育与发现，注重从案件办理前端着手，增强精品案例培育意识，做好案件的总结提炼，勤于、善于从各领域、多角度深入发掘具有法律适用价值的指导性案例，不断完善公益诉讼检察理论体系，提高公益诉讼案件的办理质效。

记者：最近，中共中央发布了《关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》，下一步，公益诉讼检察工作将围绕哪些重点来落实？



每周法规与热点信息速递

胡卫列：《意见》对检察机关的监督职能再次进行了强调，既是考验也是契机。首先，各级检察机关公益诉讼检察条线要继续以习近平法治思想为指导，深入贯彻落实《意见》，服务保障好国家重大战略实施，在实践发展中构建公益诉讼检察的理论体系和价值体系，逐步完善相关立法，不断提高各级检察机关公益诉讼办案能力，围绕中央和最高检党组的统筹安排，扎实做好检察公益诉讼各项工作。

其次，要加大现有领域办案力度，配合落实好新修订、新赋权的各项法律法规。在现有的生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让和英烈权益保护、未成年人权益保护等重点领域中，检察机关近年来已办理了大量案件、积累了丰富经验，从法治效果和社会效果来看也经受了时间检验，取得了人民群众的广泛认可。2021年以来，国家新颁布的军人地位和权益保障法、个人信息保护法，新修订的安全生产法均对公益诉讼检察予以赋权，这既是对公益诉讼检察前期工作成效和深远价值的肯定，也是公益诉讼制度创新发展的新契机，我们要不辱使命、敢于担当，积极稳妥拓展公益诉讼案件范围，切实保障人民福祉。

最后，要扎实抓好现有各项工作的开展，有条不紊推进好各项正在部署的专项工作，充分发挥一体化办案机制，带头高质量办理自办案件。加强与相关部门的沟通联系，建立协作机制，为公益诉讼检察办案铺路架桥。同时，注重经验总结和成果转化，加快推动公益诉讼检察理论体系建设，为完善中国特色社会主义公益诉讼检察制度提供理论支撑和智力支持。

[阅读全文](#)

2. 最高检第八检察厅厅长胡卫列就检察公益诉讼起诉典型案例答记者问\ 2021-09-15

2021年9月15日，最高人民检察院发布了一批检察公益诉讼起诉典型案例，检察机关提起公益诉讼的案件，有哪些不同于传统诉讼的特点？实践中应注意哪些问题？最高检第八检察厅厅长胡卫列回答了记者提问。

记者：此次发布公益诉讼起诉案例的考虑和背景是什么？

胡卫列：检察机关提起公益诉讼是一项具有鲜明中国特色的检察制度和诉讼制度，是以法治思维和法治方式推进国家治理体系和治理能力现代化的重要制度设计，承载着重要的政治责任和公益使命。

从2017年7月至2021年6月，检察公益诉讼已全面开展4周年，共提起诉讼19695件，包括行政公益诉讼2336件，民事公益诉讼17356件（含刑事附带民事公益诉讼15320件），从领域分布来看，生态环境和资源保护14175件，占71.97%；食品药品安全4186件，占21.3%；国有财产保护、国有土地使用权出让586件，英烈权益保护45件，其他634件。



每周法规与热点信息速递

检察公益诉讼制度设计初衷和实践证明，诉前实现公益保护是最佳司法状态。虽然起诉案件的数量在所有立案办理的案件中占比不算高，但其作为检察公益诉讼监督的“后手”，增强了诉前检察建议的监督刚性。

对于检察机关提起公益诉讼的案件，一方面，其呈现出诸多不同于传统诉讼的特殊性，引起了理论和实务界的广泛关注和研究，为公益诉讼制度的发展完善乃至单独立法提供了重要的实践样本。另一方面，诉讼中成功或失败的经验都有助于检察机关进一步深入思考和研究如何更有针对性地开展调查取证、更合理精准确定诉讼请求、更充分履行出庭职责、更有效保障公益损害得到切实修复。

我们此次选取了12件民事公益诉讼典型案例和11件行政公益诉讼案例予以发布，在领域上涵盖了生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让、英烈权益保护以及安全生产、产品质量安全、文物保护等所有法定领域和部分新领域。

在行政公益诉讼中，争议焦点主要围绕是否存在公益损害、被告是否具有法定监管职责、是否依法全面履职等；在民事公益诉讼中，争议焦点主要围绕违法行为是否损害公益、公益损害认定的方法和结论、责任承担的方式和内容等。在诉讼程序方面，有的案件经历了一审、二审乃至抗诉再审；在诉讼类型方面，有行政公益诉讼、民事公益诉讼包括刑事附带民事公益诉讼，展示了检察公益诉讼全流程、多类型的丰富实践。更重要的是，发布的案例对于公益诉讼实践中一系列典型性、普遍性问题都给出了具有指引性的法律认定标准，对于社会大众、行政机关、检察机关、审判机关如何更好守法执法司法、共同加强公益保护具有重要积极意义。

最近，最高检在全国检察机关部署开展“为民办实事 破解老大难”公益诉讼质量提升年专项活动。发布本批案例，可以指引各地检察机关敢于监督、善于监督，对于“硬骨头”“老大难”案件敢于通过提起诉讼的方式强化监督效果。

实践中，有些检察机关对提起公益诉讼依然存在畏难情绪，担心影响与行政机关的长期协作关系、对自身诉讼能力缺乏信心、担心败诉承担责任等，以致不敢诉、不愿诉、不会诉，对此，我们希望以此批案例发布为契机，引导各地检察机关进一步深刻认识到，公益诉讼检察是一项崇高的政治责任、神圣的法定职责、美好的公益使命和创新的检察职能。要深刻领会坚决贯彻中共中央《关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》，始终坚持和依靠党的领导，以人民为中心，对内积极主动学习提升监督能力，对外强化沟通争取各方支持，将中国特色社会主义制度的优势转化为检察公益诉讼的实践效能，不断发展和完善检察公益诉讼制度，为公益保护贡献检察智慧和检察方案。

记者：检察公益诉讼与普通民事诉讼、行政诉讼有何不同？检察机关在公益诉讼中的身份地位有何特点？



每周法规与热点信息速递

胡卫列：一般认为，普通的民事诉讼和行政诉讼属于私益诉讼，以诉讼主体是“直接利害关系人”为核心要素，构建与此相适应的一系列诉讼原则和程序制度。检察公益诉讼制度虽然在民事诉讼法、行政诉讼法中正式确立，但与普通的民事、行政诉讼存在重大区别。检察机关基于法律监督的宪法定位，作为保障国家法律统一正确实施的司法机关，在检察公益诉讼中是以诉的形式履行法律监督本职，不是直接的利害关系人。诉讼是载体，是检察机关履行法律监督的方式和途径；监督是本质，是公益诉讼检察制度的根本属性和价值追求。以诉的形式就是要按照诉讼的要求，履行好举证、质证、辩论等诉讼义务；履行法律监督的本职就是要在办案中监督，在监督中办案，通过提起诉讼、诉讼监督、执行监督等方式确保公益得到有效修复。

《最高人民法院 最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》规定了检察机关在公益诉讼中的身份为“公益诉讼起诉人”等一系列不同于普通诉讼的程序规则。但其在受案范围、诉讼目的、起诉主体、程序设计、诉讼权利义务、判决执行、诉讼监督等方面的不同特点，不少还没有通过法律规范予以明确，实践中也有不同认识。在这批案例中，检察机关与人民法院结合个案办理，为健全完善公益诉讼相关程序制度进行了积极探索，展现了办案检察官、法官在公益司法保护中的智慧和担当。

记者：法律规定在生态环境和资源保护、食品药品安全等领域，检察机关既可以提起民事公益诉讼，也可以提起行政公益诉讼，实践中，检察机关如何确定监督方式？

胡卫列：虽然法律赋予了检察机关可以提起民事、行政公益诉讼的职能，但从制度本源来看，行政公益诉讼才是检察公益诉讼的核心，检察机关也是提起行政公益诉讼的唯一主体。习近平总书记向十八届四中全会所作的说明中指出，对一些行政机关违法行使职权或者不作为造成对国家和社会公共利益侵害或者有侵害危险的案件，缺乏有效司法监督，不利于促进依法行政、严格执法，不利于加强对公共利益的保护。由检察机关提起公益诉讼制度，有利于优化司法职权配置、完善行政诉讼制度、推进法治政府建设。

行政公益诉讼中要把握好行政机关与检察机关在维护公益中的关系问题。行政机关是公共利益的第一顺位的代表，不仅负有维护公共利益的法定职责，在专业能力和统筹资源方面也有利于修复和维护公共利益。行政公益诉讼实质上是督促之诉、协同之诉。实践中，检察机关坚持双赢多赢共赢的监督理念，通过行政公益诉讼督促解决了一大批国家利益或社会公共利益受损的问题，行政机关也从开始的不了解、有顾虑到逐步理解接受、积极整改甚至主动要求监督、让检察机关督促帮助解决治理难题，形成了良好的协作氛围和保护公益的合力。在提升综合治理效能、完善公益保护长效机制方面，行政公益诉讼也比民事公益诉讼更具优势。

关于民事公益诉讼，一方面，在行政机关已穷尽手段或执法效能不足、公益损害仍持续发生的情况下，检察机关可以通过民事公益诉讼方式来补位和兜底保护公益。另一方面，检察机关对破坏生态环境和资源保护、食品药品安全领域侵害众多消费者合法权



每周法规与热点信息速递

益等损害社会公共利益的犯罪行为提起刑事公诉时，可以向人民法院一并提起附带民事公益诉讼，由人民法院同一审判组织审理，有利于节约司法资源，提高司法效率，统筹实现违法者刑事责任与公益损害责任的协同追责，相较于单独提起两个诉讼或由不同主体提起民事公益诉讼都具有明显的制度优势。比如浙江省松阳县人民检察院诉刘某某、纪某某生产、销售有毒、有害食品刑事附带民事公益诉讼案中，检察机关通过提起刑事附带民事公益诉讼，在依法追究违法者刑事责任的同时，还同时追究其公益损害责任。

实践中，检察机关开展行政公益诉讼与民事公益诉讼也并非完全单项选择、互不相干。有的情形下，先行后民、相互补缺，落实损害担责，保障公益得到及时有效修复。比如广东省广州市人民检察院诉广州市卫某垃圾厂、李某强固体废物污染公益诉讼案中，一方面，通过行政公益诉讼督促行政机关先行委托专业机构对受损环境及时修复；另一方面，在民事公益诉讼中诉请判令被告方赔偿生态环境修复费、服务功能损失费等1.31 亿余元，并建议法院适用先予执行程序，保障环境修复费用执行到位。有的情形下，先民后行、由点及面，修复一类公益。即检察机关在办理民事公益诉讼案件中，调查发现辖区内存在普遍类似公益损害或监管漏洞，即以行政公益诉讼案件立案办理，以一案督促解决一类公益受损问题。如江苏省灌南县人民检察院诉李某某等人非法采矿刑事附带民事公益诉讼案中发现，灌河流域存在大量非法码头，为盗采海砂提供了便利，相关监管部门履职不到位问题，遂向县港口建设管理局发出行政公益诉讼诉前检察建议，督促拆除非法小码头 56 处，恢复灌河岸线 22.2 公里。

记者：检察机关在民事、行政公益诉讼中一般可以提出哪些诉讼请求？

胡卫列：在民事公益诉讼中，人民检察院可以向人民法院提出要求被告停止侵害、排除妨碍、消除危险、恢复原状、赔偿损失等诉讼请求。在生态环境和资源保护、食品药品安全案件中，还可以结合案件实际情况提出惩罚性赔偿诉讼请求，加大违法者的违法成本，达到让违法者痛到不敢再犯的目的。对于公益诉讼能否提出惩罚性赔偿，曾经一度有较大争议，各地检察机关与审判机关加强沟通，经过了大量实践探索，逐步形成了一定共识。

2018 年“两高”联合发布了首个食品安全领域的惩罚性赔偿案例即湖北省利川市人民检察院诉吴某安等三人生产销售不符合安全标准的食品民事公益诉讼案，在民法典实施后，江西省浮梁县检察院诉某化工公司环境污染民事公益诉讼案中提起的惩罚性赔偿也获得法院判决支持。中共中央、国务院《关于深化改革加强食品安全工作的意见》以及最高人民检察院与最高人民法院、农业农村部、海关总署、国家市场监督管理总局国家粮食和物资储备局、中国消费者协会联合出台的《探索建立食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度座谈会会议纪要》等，也先后对公益诉讼的惩罚性赔偿作出了相关要求。



每周法规与热点信息速递

在行政公益诉讼中，人民检察院可以根据行政机关的不同违法情形，向人民法院提出确认行政行为违法或者无效、撤销或者部分撤销违法行政行为、依法履行法定职责、变更行政行为等诉讼请求。在行政公益诉讼案件审理过程中，行政机关已经依法履行职责而全部实现诉讼请求的，人民检察院可以撤回起诉。确有必要的，人民检察院可以变更诉讼请求，请求判决确认行政行为违法。比如湖北省老河口市人民检察院起诉督促履行渔业资源监管职责行政公益诉讼案中，起诉后行政机关全面履职，遂结合行政机关的总体履职情况变更诉讼请求为确认被告在起诉之日前对汉江老河口段电打鱼、地笼网等非法捕捞现象未全面履行监督和管理职责违法。

此外，各地检察机关针对一些难以鉴定的公益损害还探索以专家意见、专业评估等方式确定赔偿方式和赔偿数额。如海南省人民检察院第二分院诉福建省安某康船务有限公司等非法采砂民事公益诉讼系列案，检察机关组织海洋环境实务和理论研究方面的7位专家召开论证会，提供了综合评估意见，合理认定相关公益损失。贵州省遵义市人民检察院诉肖某开、肖某波违法占用溶洞资源民事公益诉讼案中，检察机关委托专业机构对溶洞受到的损害进行评估并出具《生态修复评估报告》，确定修复方式和相关费用。青海省西宁市城西区人民检察院诉李某某等人非法捕捞水产品刑事附带民事公益诉讼案中，检察机关通过与农业农村部门建立关于偷捕对青海湖裸鲤资源造成损失进行年度动态评估的长效机制，明确增殖放流方式及费用，探索实现了特定区域特定资源损失的修复标准和模式。

记者：2017年，中央办公厅、国务院办公厅印发《生态环境损害赔偿制度改革方案》，实践中，检察环境公益诉讼与生态环境损害赔偿诉讼是如何衔接配合的？

胡卫列：检察环境公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼都是我国生态文明法律体系的重要组成部分，虽然两者在案件范围、起诉主体、诉讼顺位、程序设计等方面存在差异，但根本目标是一致的，行政机关始终是生态环境保护的第一顺位，检察机关发挥“监督+支持+补位”的角色作用。《人民检察院公益诉讼办案规则》明确规定，人民检察院认为社会公共利益受到损害，存在违法行为的，符合启动生态环境损害赔偿程序条件的案件，告知赔偿权利人启动生态环境损害赔偿程序，人民检察院可以支持起诉。生态环境损害赔偿权利人未启动生态环境损害赔偿程序，或者经过磋商未达成一致，赔偿权利人又不提起诉讼的，社会公共利益仍然处于受损害状态的，人民检察院应当提起民事公益诉讼。如广西壮族自治区钦州市人民检察院诉钦州某锰业有限公司等跨省转移危险废物污染环境民事公益诉讼案，检察机关主动发函建议生态环境部门开展生态环境损害修复和赔偿工作，并积极协助推进磋商。后因本案造成损失大、违法行为主体多，存在推诿、观望态度，磋商未能达成赔偿协议，受损公益仍未得到有效修复。生态环境部门复函表示其暂不具备提起诉讼的条件，建议检察机关提起民事公益诉讼。检察机关及时补位，提起民事公益诉讼，有效追究了相关违法者的公益损害责任。

[阅读全文](#)



➤ 专业评析

观点 | 在程序正义的框架内打击“老赖”——拒不执行判决、裁定罪地域管辖研判/杜连

军 褚智林

由于“老赖”的普遍出现，被判决承担执行义务的当事人往往通过转移资产、玩失踪等方式逃避执行，造成了民商事诉讼中大量的“空判”现象。甚至有人用“司法白条”、“一纸空文”来形容法院的裁判文书。因此在民商事诉讼中，得到胜诉的判决往往只是“万里长征的第一步”，在执行程序中，胜诉方往往还要靠着自己的运气，经历千难万险才能让权利得以实现。

为了根治民商事诉讼中执行难的顽疾，2016年最高人民法院院长周强在十二届全国人大四次会议上报告最高人民法院工作时明确提出，“用两到三年时间基本解决执行难问题”。最高人民法院自此出台了一系列措施，逐步形成了“一处失信、处处受限”的信用惩戒体系，让“老赖”无所遁形。当然人民法院根治执行难问题还有最大的杀手锏，通过加强打击“拒不执行判决、裁定罪”，用刑法的强大威慑力让所有逃避执行的被执行人断绝继续“赖账”的念头。

最高人民法院于2015年出台了《关于审理拒不执行判决、裁定刑事案件适用法律若干问题的解释》，并于2016年颁布了“毛建文拒不执行判决、裁定案”的指导性案例。各省市也纷纷颁布了自己的拒不执行、判决裁定罪的典型案例和适用法律的细则并加大了对拒执罪的打击力度。截止至2018年4月全国法院以拒不执行判决裁定罪判处罪犯9824人。

然而，人民法院集中查处的拒不执行判决、裁定案件过程中，对实体法的具体适用关注有余而对打击此类行为的刑事追诉程序的合理性、正当性关注不足，特别是对于拒不执行判决、裁定案件的审判管辖，现行的规定在某种程度上减损了《刑事诉讼法》管辖制度所体现的“法定法官原则”，在打击此类犯罪的过程中给人以“重实体、轻程序”之感。

拒执罪审判管辖的特征

刑事诉讼中的审判管辖是指，法院对于第一审刑事案件在职权范围上的分工，审判管辖要解决的问题是某个刑事案件由哪个法院作为第一审进行审判。而审判管辖的确定通常分为地域管辖和级别管辖。



每周法规与热点信息速递

我国《刑事诉讼法》对审判管辖的规定很好把握：地域管辖，《刑事诉讼法》第二十五条确立了犯罪地为主，被告人居住地为辅的地域管辖一般原则。根据最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的解释》第二条的规定：“犯罪地包括犯罪行为发生地和犯罪结果发生地”；级别管辖，《刑事诉讼法》第二十一条规定，除了危害国家安全、恐怖活动犯罪及可能判处无期徒刑、死刑的案件，全部由基层人民法院一审。

对于拒执罪的地域管辖，2015年最高人民法院出台的《关于审理拒不执行判决、裁定刑事案件适用法律若干问题的解释》（以下简称《拒执罪解释》）进行了“微妙的限缩”：规定此类案件“一般由执行法院所在地人民法院审理”。这样的规定在实务中具体的操作变成了：执行法院本身就是基层法院的，直接由基层法院管辖，执行法院是中院、高院的，则由执行法院所在区县的下辖基层法院管辖。至于犯罪行为发生地和被告人的住所地基本不做考虑。

之所以对于拒执罪的地域管辖规定“一般由执行法院管辖”有两点原因：

一是级别管辖的限制。根据《刑法》第三百一十三条的规定，拒不执行、判决裁定罪的法定最高刑为七年有期徒刑，因此此类犯罪只能由基层人民法院审理。而《民事诉讼法》第二百二十四条规定了民事诉讼的执行法院一般就是一审法院。民事诉讼中的级别管辖很大程度由涉案的标的额决定，中院、高院往往才是许多大型、复杂民商事一审案件的“主战场”。这就造成了大量中院、高院审理的民商事诉讼案件引发的拒执罪案件不能由实际的执行法院审理，而下放到下辖区县审理。对此《拒执罪解释》的理解与适用就明确指出“1.《解释》规定的由执行法院所在地人民法院管辖为一般管辖原则，不得突破级别管辖的规定。如果由其他有管辖权的法院进行审理更为适宜，或者发生管辖争议的，按刑事诉讼法的相关规定处理。2. 人民法院应与当地公安、检察机关做好沟通和衔接，避免出现侦查、公诉与审判管辖相冲突的现象。”

二是只有执行法院对于拒执罪的审理具有“动力”。在2007年最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合发布的《关于依法严肃查处拒不执行判决裁定和暴力抗拒法院执行犯罪行为有关问题的通知》（以下简称《拒执罪通知》）对拒执罪的地域管辖并未规定由执行法院管辖，而是规定“由犯罪行为发生地的公安机关、人民检察院、人民法院管辖。如果由犯罪嫌疑人、被告人居住地的人民法院管辖更为适宜的，可以由犯罪嫌疑人、被告人居住地的公安机关、人民检察院、人民法院管辖。”

《拒执罪解释》对这一管辖规定作出改变的理由主要是：“实践中执行法院以外的其他法院对拒执行行为的惩处往往缺乏积极性，不利于相关证据的收集和固定，不利于对拒执犯罪的追诉和打击。此项规定目前看来有些失之过窄，已不太适应司法实践的需要，在征



每周法规与热点信息速递

求意见过程中，多数法院要求进一步明确拒执罪刑事案件可以由执行法院管辖的问题；“同时执行法院所在地也可以纳入犯罪结果地范围，不违反《刑事诉讼法》所确立的地域管辖原则。

拒执罪管辖规定与法定法官原则的冲突

《拒执罪解释》基于司法实践的需要，将此类犯罪的管辖统一交由执行法院或者执行法院的下辖基层法院管辖，一定程度上促进了对此类犯罪的打击，有效的控制了此类“老赖”行为的发生。但是由于通过公诉程序处理的拒执罪，侦查程序的启动几乎完全依赖于执行法院的线索移送，因此从观感上似乎也带来了执行法院既是运动员又是裁判员的矛盾：执行法院认为行为人涉嫌拒执罪而移送公安机关侦查，自己到头来又作为一审或者二审的法院对案件是否构成犯罪进行认定。

古语有云：“设官分职，皆以为民”，管辖的规定应当体现足够的公正性。而《拒执罪解释》对此类犯罪管辖的改变则似乎更多是出于执行法院自身的考虑，但是更深层次上已经动摇了管辖制度的法理根基——“法定法官原则”。

管辖问题是刑事诉讼法的基础问题，其法理基础在于“法定法官原则”，意旨何等案件由何位法官承办之问题，必须事先以抽象的、一般的法律明定，从而防止司法行政“以操纵由何人审判的方式来操纵审判结果”。换言之，行使审判权的法院只能由法律预先规定，不允许在此之外另设“例外法院”。所谓例外法院，是指在法定的管辖权外，特别设立的用于裁判具体个案或具体的特定类型案件的法院。

《拒执罪解释》通过司法解释形式将《刑事诉讼法》“犯罪地为主，被告人居住地为辅”的地域管辖原则限缩为“执行法院或执行法院所在地的基层法院为原则”，实际上将执行法院或执行法院所在地法院变为了审理拒执罪这一特定类型案件的“例外法院”，但显然《刑事诉讼法》在“军事法院”、“海事法院”、“铁路运输法院”之外从未单独授权“执行地法院”对拒执罪也具有专属管辖权。如此规定难免形成了一种对审判案件法官变相操纵的意味。

《拒执罪解释》的理解与适用中谈论的十分清楚，恰恰是因为执行法院以外的其他法院对拒执行行为的惩处不积极，而交由与“老赖”水火不容的执行法院审理。不仅审理法院与被告人之间存在直接的利害冲突，而且相当于在规范层面出现了“法定法官原则”所要规避的不利结果：拒执类犯罪的地域管辖并非由法律规定的一般、抽象、公平的原则确定，而是司法解释授权统一将此类犯罪交由执行法院的法官办理，来实现操纵案件结果。



每周法规与热点信息速递

这一现象实际已为司法实务所注意到。上海市高级人民法院、上海市人民检察院、上海市公安局于 2009 年联合出台的《关于办理拒不执行判决、裁定犯罪案件若干问题的意见》第 20 条第 5 款规定：“对拒不执行判决、裁定犯罪以及因拒不执行判决、裁定而引发的妨害公务案件，原则上应由有管辖权法院的上级法院指定其他法院管辖。”该执法意见对审案法院与犯罪嫌疑人的“利害冲突”作出必须实行整体性回避的明确规定，也就是要求改变此类刑事案件的传统管辖模式，使负责案件执行的法院不再成为被执行人涉嫌拒不执行判决、裁定案的审判者，而是通过移送、另行指定管辖的方式，让与这起具体的执行案“无关”的法院更为客观、公正地进行审理和裁决。

这一规定虽然截止目前并未废止，但已名存实亡，在《拒执罪解释》出台后，上海地区的拒执罪案件也并未在地域管辖中有所突破，仍然遵循着由执行法院或执行法院所在地的基层法院管辖的原则。

在全面决胜解决执行难的过程，要将《刑法》这柄利剑用好，善用之则可“杀敌一千”，有效惩处有关犯罪；否则，难免“自损八百”，损害程序公正，得不偿失。生活的经验与常识告诉我们，“利害关系”和“可能影响公正”的因素，不仅会存在于个人与个人之间，同样也会出现在个人与机构、机构与机构，以及部门与部门之间。因此，为了维护审判本身的公正性和程序的正义性，必须同时消除案件审理机构与案件当事人，或者与案件审理结果本身之间的“利害关系”。

在司法机关追求解决执行难的阶段性目标时，万不可忽略实现依法治国、公正审判的终极追求，切不可只顾打击“老赖”，而全然不顾程序运行的公正，进而“因小失大”。因此我国的刑事诉讼法并未确立案件的被告人拥有像民事诉讼中一样提出“管辖权异议”的权利时，司法机关必须要有所作为，将此类案件通过移转管辖、指定管辖的方式，交由犯罪行为地法院及被告人住所地法院管辖，以实现程序正义并捍卫刑事诉讼的“法定法官原则”。



➤ 刑事业务团队简介

天达共和刑事业务团队尤其擅长白领犯罪案件的辩护与代理。在职务犯罪与金融犯罪这两个细分领域的业务，我们已经形成了一整套“全流程、立体式、多角度”的刑事辩护与代理工作模式，同时也总结出了一套针对受贿罪、贪污罪、职务侵占罪、集资诈骗罪、非法吸收公众存款罪等常见职务犯罪与金融犯罪罪名的办案精要，能够帮助当事人设计出最具效用的刑事辩护方案，使得当事人最终获得最为公正的司法结果。

● 团队优势 Team strength

天达共和刑事业务团队不仅在传统的刑事辩护与代理业务上闻名遐迩，同时面对企业经营日益增长的刑事风险防控与合规审查之需求，基于自身多年的刑事法律风险防控经验积累，率先建立起刑事法律风险防控与合规的工作机制和工作方法，在刑事诉讼前端服务上也取得丰硕的成果，打造出了一支业务精湛、经验丰富的刑事合规服务团队。

● 行业优势 Industry strength

天达共和刑事业务团队在刑事辩护方面广受认可。多家央企、金融机构及多位省部、厅级政府的当事人经过仔细比较和选择，最终选择了天达共和律师事务所杜连军律师领衔的天达共和刑事业务团队，这充分印证了我们在刑事辩护业务方面的突出能力。

● 标志性诉讼 Landmark litigation

1. 公安部原副部长李某某受贿、玩忽职守案
2. 北京市原常务副市长、政协副主席李某某受贿案
3. 华润集团原党委书记、董事长宋某某贪污、受贿案
4. 四川省交通厅原厅长刘某某贪污案
5. 海南省农垦总局原局长杨某某受贿、滥用职权案
6. 北京市文化资产监督管理办公室原党委书记张某某贪污、受贿案
7. 人社部办公厅原副主任曹某某贪污案
8. 国家民委办公厅原副主任杜某某、李某某等共同贪污案
9. 河北省商务厅原副厅长仲某某受贿案
10. 国家电网公司原总经理助理、华北电网公司总经理朱某某受贿案
11. 大唐国际原总经理张某某受贿、私分国有资产案
12. 南方电网原副总经理肖某某滥用职权、受贿案



每周法规与热点信息速递

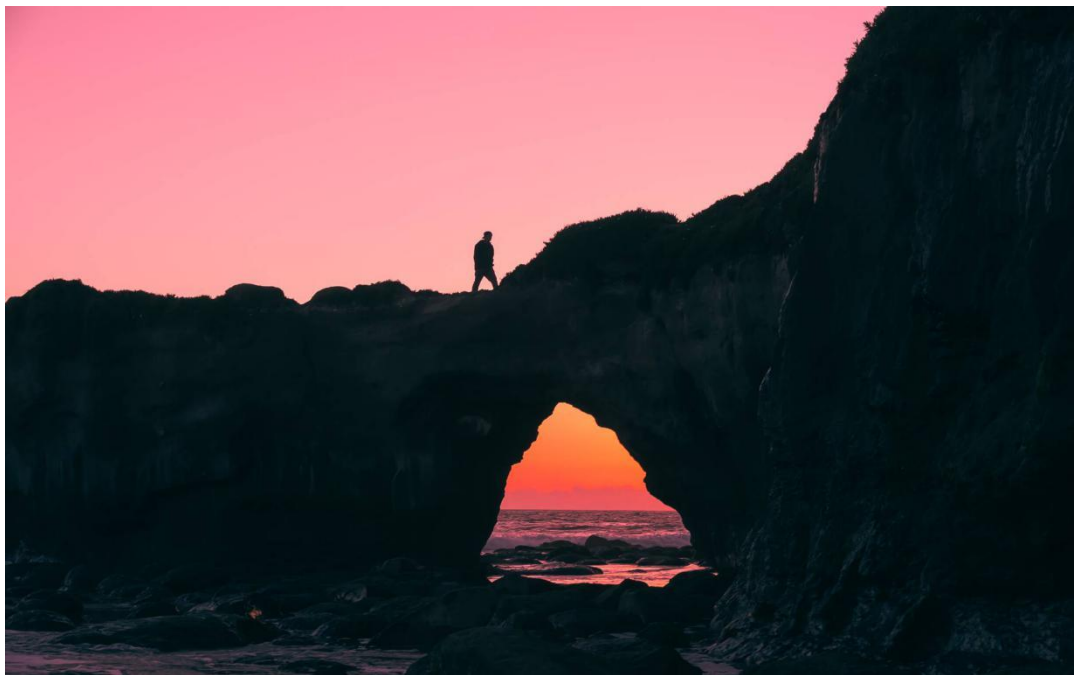
13. 华夏银行原行长段某某受贿案
14. 中国银行原副行长赵某某受贿及与其胞弟索某某共同挪用公款案
15. 中国进出口银行厦门分行副行长李某受贿、违法发放贷款罪
16. 中诚信托原董事长王某某受贿、滥用职权案
17. 北京新奥集团有限公司原党委副书记、总经理郭某某受贿案
18. 无锡市滨湖区原区委书记朱某某受贿案
19. 北京市国资委原副主任钟某某受贿案
20. 河北省人社局原局长王某某受贿案
21. 中国移动数据部原副总经理马某某受贿案
22. 中国联通网络分公司原副总经理张某某受贿案
23. 中关村开发建设股份有限公司原董事长王某某与其子王某某共同受贿案
24. 中国国际经济贸易仲裁委员会原秘书长王某某受贿案
25. 公安部金盾影视文化中心原副主任海某某贪污案
26. 北京青年报原常务副社长李某某挪用公款案
27. 北京物资学院外语学院原院长吴某某贪污科研经费案
28. 对国家统计局原党组书记、局长王保安单位行贿案
29. 对四川省副省长李成云行贿案
30. 对中纪委五室主任魏健单位行贿案
31. 对中化集团总经理蔡希有单位行贿案
32. 人和投资控股集团总经理关某某职务侵占案
33. 天津华泰控股集团股份有限公司原董事李某某合同诈骗案
34. 中央电视台新台址特大火灾案（危险物品肇事案）
35. 快播科技有限公司传播淫秽物品牟利案
36. 厦门远华走私案
37. 华润集团原审计总监黄某某非法获取国家秘密案
38. 中国进出口银行厦门分行违法发放贷款 23 亿余元案



每周法规与热点信息速递

39. 深圳海关“使命 2017-11”1.5 亿元特大手表走私专案
40. 信和上融网络科技（北京）有限公司（信和财富）非法吸收公众存款案
41. 北京中嘉金控资产管理有限公司非法吸收公众存款案
42. 安禾财富(北京)网络科技有限公司非法吸收公众存款案
43. 中国农业银行私人营业部湖北分部总经理汪某某集资诈骗案
44. 华融银安投资基金（北京）有限公司、华融普银投资基金（北京）有限公司非法吸收公众存款案
45. 中鼎银桥投资公司非法吸收公众存款案
46. 银河瑞盈投资基金管理(北京)有限公司非法吸收公众存款案
47. 北京易通贷金融信息服务有限公司非法吸收公众存款案

成功，始于助人成功



法律的真正目的是诱导那些受法律支配的人求得他们自己的德行。

——阿奎那

天达共和律师事务所
East & Concord Partners



咨询热线 +8610 6590 6639
北京市朝阳区东三环北路8号亮马河大厦写字楼1座20层

网址：www.east-concord.com

邮箱：beijing@east-concord.com

